

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende persistente organische verontreinigende stoffen (herschikking)

(COM(2018) 144 final — 2018/0070 (COD))

(2018/C 367/18)

Rapporteur: **Brian CURTIS**

Raadpleging door de Raad	13.4.2018
Raadpleging door het Europees Parlement	16.4.2018
Rechtsgrondslag	Artikelen 192, lid 1, en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Besluit van het bureau	19.9.2017 (in afwachting van de raadpleging)
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	26.6.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	12.7.2018
Zitting nr.	536
Stemuitslag	157/0/4
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met het voorstel van de Commissie om de verordening inzake persistente organische verontreinigende stoffen (POP's) te herschikken teneinde de EU in staat te stellen haar verplichtingen uit hoofde van het Verdrag van Stockholm op coherente en doeltreffende wijze na te komen.

1.2. Het EESC wijst erop dat er in de EU reeds een eind is gemaakt aan het op de markt brengen en het gebruik van de meeste POP's. Gelet op de buitengewoon schadelijke gevolgen van POP's voor mensen en het milieu moet de vervaardiging van dergelijke stoffen niettemin worden verboden en moeten de vrijstellingen worden beperkt tot specifieke toepassingen. Daarom dringt het EESC er bij de Commissie op aan om strengere controlemaatregelen vast te stellen, in overeenstemming met de voorzorgsbenadering en de Verklaring van Rio over milieu en ontwikkeling.

1.3. Het EESC stemt in met het voorstel om taken van de Commissie over te hevelen naar het ECHA, teneinde een geschikter kader te scheppen voor het verlenen van administratieve, wetenschappelijke en technische ondersteuning met het oog op de uitvoering van die taken. Het wijst er echter op dat er een solide werkmethode moet komen, waarbij de Commissie, het ECHA, de lidstaten en belanghebbenden worden betrokken.

1.4. Het EESC beveelt aan om op de juiste wijze en in beperkte mate gebruik te maken van gedelegeerde handelingen om een open dialoog met alle belanghebbenden te kunnen voeren, met bijzondere aandacht voor publieke bewustmaking en transparantie.

1.5. Het Comité zou graag zien dat de EU wereldwijd een voortrekkersrol speelt in de bestrijding van POP's. Het EU-optreden moet toegespitst zijn op harmonisatie van de nationale strategieën en wetgeving voor de monitoring en controle van POP's. Het Comité is met name van mening dat de EU duurzaamheid en de handhaving van POP-bepalingen in bilaterale en multilaterale handelsovereenkomsten moet bevorderen.

1.6. Het EESC steunt het voorstel om op EU-niveau een brede bewustmakingscampagne over POP's te organiseren in het kader van duurzame ontwikkeling. Volgens hem kan een open databank inzake POP's voor bedrijven en consumenten een nuttig instrument zijn.

1.7. Het EESC dringt erop aan opleidingscursussen over POP's verplicht en beschikbaar te maken voor alle Europese werknemers wier baan direct of indirect met deze stoffen verband houdt. Het pleit met name voor harmonisatie van de initiatieven op het gebied van onderwijs en opleiding, die als onderdeel van dezelfde strategie moeten worden beschouwd, aansluitend bij een benadering van levenslang leren.

2. Inleiding

2.1. **Persistente organische verontreinigende stoffen (POP's)** zijn organische verbindingen die bestand zijn tegen afbraak in het milieu door chemische, biologische of fotolytische processen. Gezien hun persistentie bioaccumuleren POP's en hebben zij mogelijk schadelijke gevolgen voor de gezondheid van de mens en het milieu. Veel POP's werden en worden momenteel nog altijd gebruikt als pesticiden, oplosmiddelen, farmaceutische producten of industriële chemicaliën. Hoewel sommige POP's in de natuur voorkomen, bijvoorbeeld in vulkanen of ten gevolge van verschillende biosynthetische processen, worden de meeste door de mens gemaakt via totaalsynthese.

2.2. Het effect van POP's op de gezondheid van de mens en het milieu is in 2001 door de internationale gemeenschap besproken tijdens de conferentie van Stockholm over persistente organische verontreinigende stoffen ⁽¹⁾. Het Verdrag van Stockholm, dat door 180 partijen is geratificeerd en gebaseerd is op het *voorzorgsbeginsel*, is een wereldwijd verdrag dat een wettelijk kader biedt om de productie, het gebruik, de invoer en de uitvoer van POP's tegen te gaan. Het verdrag en de daarin opgenomen lijst van twaalf elementen (waaronder DDT) zijn in 2005 door de EU ondertekend.

2.3. De Europese Unie heeft zich ertoe verbonden maatregelen in te voeren om het vrijkomen van POP's in het milieu te beperken teneinde de blootstelling van mens en dier te verminderen. De EU heeft zich zeer actief ingezet om nieuwe stoffen in het kader van het verdrag aan te wijzen ⁽²⁾. **Verordening (EG) nr. 850/2004 (of „de POP-verordening”)** is het rechtsinstrument waarmee de verbintenis van de EU en haar leden in het kader van het verdrag ten uitvoer wordt gelegd.

2.4. Een tweede verdrag, het Protocol van Aarhus inzake persistente organische verontreinigende stoffen (laatst gewijzigd in 2009), heeft betrekking op grensoverschrijdende luchtvervuiling door verontreinigende stoffen over grote afstand. Met dit protocol is de productie van bepaalde verontreinigende stoffen onmiddellijk verboden en is er voor andere verontreinigende stoffen een termijn vastgesteld om ze uit te bannen. Momenteel komen er 22 stoffen voor op de lijst van dit protocol.

3. Samenvatting van het voorstel

3.1. Het voorstel van de Commissie beoogt een herschikking van de POP-verordening. Dit initiatief verandert niets aan de huidige wetgeving wat betreft beginselen (voorzorgsbeginsel) en doelstellingen (bescherming van het milieu en de menselijke gezondheid), maar komt veeleer tegemoet aan de behoefte aan volledige aanpassing van de wetgeving en betere tenuitvoerlegging.

3.2. Met het voorstel wordt met name ingespeeld op de volgende uitdagingen:

- afstemming van de POP-verordening, die verwijst naar Richtlijn 67/548/EEG en Richtlijn 75/442/EEG, op Verordening (EG) nr. 1907/2006, Verordening (EG) nr. 1272/2008 en Richtlijn 2008/98/EG. Meer in het bijzonder verwijst de POP-verordening naar een regelgevend comité dat niet langer bestaat ⁽³⁾ en moet zij worden aangepast aan het Verdrag van Lissabon (VWEU). Voorts moet ook worden gespecificeerd welke regels onder uitvoeringshandelingen vallen en welke voorwaarden van toepassing zijn op de vaststelling van gedelegeerde handelingen;
- overdracht van taken van de Commissie aan het ECHA ⁽⁴⁾ om een geschikter kader te scheppen voor het verlenen van administratieve, wetenschappelijke en technische ondersteuning met het oog op de uitvoering van die taken. Ook wordt voorgesteld de handhaving van de POP-verordening door de lidstaten te ondersteunen door een coördinerende rol toe te kennen aan het Forum voor de uitwisseling van handhavingsinformatie, dat is opgericht bij Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad („REACH”) ⁽⁵⁾;
- opname van technische wijzigingen in de uitvoeringsbepalingen, zoals verduidelijking van bestaande definities en toevoeging van de definities van „vervaardiging”, „gebruik” en „tussenproduct in een tot de locatie beperkt gesloten systeem” om de huidige procedures te verbeteren en te vereenvoudigen.

3.3. In het voorstel wordt bijzondere aandacht besteed aan transparantie en publieke toegang tot informatie. Er moeten bewustmakingsprogramma's over POP's worden bevorderd en gefaciliteerd, met name voor kwetsbare groepen, alsook opleidingen voor werknemers, wetenschappers, opvoeders en technisch en managementpersoneel. Voorts moet het publiek de mogelijkheid krijgen om deel te nemen aan het opstellen, uitvoeren en actualiseren van *uitvoeringsplannen* op nationaal niveau.

⁽¹⁾ <http://chm.pops.int/>

⁽²⁾ In de afgelopen jaren zijn nog eens 16 elementen aan de initiële lijst toegevoegd. <http://chm.pops.int/TheConvention/ThePOPs/TheNewPOPs/tabid/2511/Default.aspx>

⁽³⁾ Sinds 1 juni 2015.

⁽⁴⁾ Verordening (EG) nr. 1907/2006.

⁽⁵⁾ Registratie en beoordeling van en autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH).

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het EESC is ingenomen met het voorstel van de Commissie om de POP-verordening te herschikken teneinde de EU in staat te stellen haar verplichtingen uit hoofde van het Verdrag van Stockholm op coherente en doeltreffende wijze na te komen. Dergelijke maatregelen zijn van fundamenteel belang om een gemeenschappelijk rechtskader tot stand te brengen waarbinnen maatregelen kunnen worden genomen om de vervaardiging, het op de markt brengen en het gebruik van opzettelijk geproduceerde POP's tegen te gaan, om jaarlijkse controles in te voeren die door de afzonderlijke lidstaten worden verricht, en om vergelijkbare gegevens op te stellen voor de EU.

4.2. Het EESC wijst erop dat er in de EU reeds een eind is gemaakt aan het op de markt brengen en het gebruik van de meeste POP's. Om het vrijkomen van POP's tot een minimum te beperken, moet de vervaardiging van dergelijke stoffen niettemin worden verboden en moeten de vrijstellingen worden beperkt tot stoffen die bij een specifieke toepassing een essentiële functie hebben. Daarom dringt het EESC er bij de Commissie op aan om strengere controlemaatregelen vast te stellen dan die uit hoofde van het Verdrag van Stockholm, in overeenstemming met de *voorzorgsbenadering* inzake milieubescherming, zoals vastgelegd in de Verklaring van Rio over milieu en ontwikkeling ⁽⁶⁾.

4.3. Het EESC is zich ervan bewust dat het besluit van de Commissie om formele raadplegingen van belanghebbenden en lidstaten achterwege te laten, is ingegeven door een algemene geconsolideerde overeenkomst met alle publieke en particuliere belanghebbenden over de maatregelen die moeten worden genomen om de POP-verordening te herschikken. Niettemin beveelt het EESC de Commissie aan om bij de volgende uitvoeringsfasen een doeltreffende en inclusieve aanpak te hanteren.

4.4. Het EESC stemt in met het voorstel om taken van de Commissie over te hevelen naar het ECHA, teneinde een geschikter kader te scheppen voor het verlenen van administratieve, wetenschappelijke en technische ondersteuning met het oog op de uitvoering van die taken. Het Comité wijst er echter op dat er een solide werkmethode moet komen, waarbij de Commissie, het ECHA en de lidstaten worden betrokken, om te zorgen voor doeltreffende samenwerking en betere resultaten. Een hoeksteen van dit nieuwe werkkader zou de raadpleging van belanghebbenden moeten zijn.

4.5. Volgens het EESC zijn sommige aspecten van de herschikking volledig technisch van aard. Net als in eerdere adviezen ⁽⁷⁾ beschouwt het Comité POP's als een ernstige bedreiging voor het milieu en de volksgezondheid. Het EESC beveelt dan ook aan om (waar dat strikt noodzakelijk is) op de juiste wijze en in beperkte mate gebruik te maken van gedelegeerde handelingen om een open dialoog met alle belanghebbenden te kunnen voeren, met bijzondere aandacht voor publieke bewustmaking en transparantie.

5. Bijzondere opmerkingen

5.1. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan om nauwkeuriger te omschrijven op welke wijze de lidstaten bij het opstellen, uitvoeren en actualiseren van de nationale *uitvoeringsplannen* de burgers mogelijkheden tot participatie moeten bieden. Het EESC is met name van mening dat de participatiemethoden duidelijk en gemeenschappelijk moeten zijn voor alle lidstaten. Het is ervan overtuigd dat het maatschappelijk middenveld zelf, meer dan individuele personen, een belangrijke rol kan spelen. Bovendien is het niet duidelijk of en hoe deze initiatieven financiële steun van de Commissie zullen ontvangen en hoe deze belangrijke kans onder de aandacht zal worden gebracht.

5.2. POP's vormen een mondiale bedreiging. Momenteel is de harmonisatie van de nationale strategieën en wetgeving voor de monitoring en controle van POP's de belangrijkste uitdaging op mondiaal niveau. Daarom steunt het EESC het voorstel van de Commissie voor een proactievare rol van de EU ten opzichte van derde landen bij de aanpak van POP-emissies.

⁽⁶⁾ Verklaring van Rio, 1992. Beginsel 15: „Ter bescherming van het milieu wordt de voorzorgsbenadering door de staten naar vermogen op ruime schaal toegepast. Wanneer er gevaar bestaat voor ernstige of onomkeerbare schade, mag het ontbreken van volledige wetenschappelijke zekerheid niet worden gebruikt als reden voor het uitstellen van kosteneffectieve maatregelen ter voorkoming van milieuaantasting.”

⁽⁷⁾ EESC-advies over *Persistente organische verontreinigende stoffen* (PB C 32 van 5.2.2004, blz. 45).

5.3. Niettemin is het EESC van mening dat „uitwisseling van informatie”⁽⁸⁾ met derde landen die geen partij zijn bij het Verdrag van Stockholm, of „tijdige technische bijstand op verzoek en binnen de grenzen van de beschikbare middelen”⁽⁹⁾ voor de tenuitvoerlegging van het verdrag nog te vaag zijn om POP's uit te bannen. Het EESC is met name van mening dat de EU duurzaamheid en de handhaving van POP-bepalingen in bilaterale en multilaterale handelsovereenkomsten moet bevorderen⁽¹⁰⁾. Zelfs internationale bemiddelingsinstanties, zoals het bij het Verdrag van Minamata ingestelde Comité uitvoering en naleving, zouden in dit verband een belangrijk referentiepunt kunnen zijn⁽¹¹⁾. Het EESC is er stellig van overtuigd dat de EU een voortrekkersrol kan spelen op het gebied van duurzame innovatie.

5.4. Het EESC steunt het voorstel om op EU-niveau een brede bewustmakingscampagne over POP's te organiseren. Tegelijkertijd zou Europa actiever werk moeten maken van het bevorderen van onderwijs over duurzaamheid en het verspreiden van informatie over goede praktijken op het gebied van duurzaamheid⁽¹²⁾. Het EESC pleit er met name voor te voorzien in een open databank inzake POP's, die voor bedrijven en consumenten een nuttig instrument zal zijn.

5.5. Het Comité dringt erop aan opleidingscursussen over POP's verplicht en beschikbaar te maken voor alle Europese werknemers wier baan direct of indirect met deze stoffen verband houdt. Het EESC wijst erop dat deze aspecten reeds worden meegenomen in bestaande wetgeving, maar dat een onzekere en zwakke tenuitvoerlegging betekent dat er met het oog op een doeltreffendere tenuitvoerlegging nieuwe instrumenten geboden zijn. Het EESC pleit met name voor harmonisatie van de initiatieven op het gebied van voorlichting, onderwijs en opleiding, die als onderdeel van dezelfde strategie moeten worden beschouwd, aansluitend bij een benadering van levenslang leren.

Brussel, 12 juli 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽⁸⁾ COM(2018) 144 final, overweging 18.

⁽⁹⁾ COM(2018) 144 final, overweging 21.

⁽¹⁰⁾ EESC-advies over *De transitie naar een duurzamere Europese toekomst*, (PB C 81 van 2.3.2018, blz. 44).

⁽¹¹⁾ Het Verdrag van Minamata inzake kwik is een mondiaal verdrag ter bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu tegen de schadelijke effecten van kwik. De overeenkomst is op 19 januari 2013 in Genève (Zwitserland) gesloten, op 10 oktober 2013 tijdens een diplomatieke conferentie in Kumamoto (Japan) aangenomen en op 16 augustus 2017 in werking getreden. Het getuigt van een innovatieve en alomvattende aanpak, waarbij kwik gedurende zijn hele levenscyclus, van mijnbouw tot afvalbeheer, aan de orde komt. <http://www.mercurycion.org/>. Artikel 15

⁽¹²⁾ EESC-advies over Rio+20: *naar een groene economie en betere governance* (PB C 376 van 22.12.2011, blz. 102), zie par. 4.13.